

GELLÉRNÉ LUKÁCS ÉVA

PILLANATKÉP A BREXIT MUNKAERŐPIACI VONATKOZÁSÁIRÓL

A Brexit keretrendszer alapjai

2016. június 23-án az Egyesült Királyság szavazásra jogosult állampolgárai 51,9%-48,1% arányban úgy döntöttek, hogy országuk ne maradjon az Európai Unióban. Több szavazás is volt már az EU-ról vagy módosító szerződésekről az EU történetében, azonban a kilépés veszélye eddig precedens nélkülinek tekintendő. A kilépés jogi keretei teljesen újak, csak a 2009. december 1-jén hatályba lépett Lisszaboni Szerződés óta alkotják az EU jog részét, azt megelőzően egyáltalán nem volt uniós szinten szabályozva egy esetleges kilépés keretrendszere.

A Szerződésben foglaltak szerint „*Saját alkotmányos követelményeivel összhangban a tagállamok bármelyike úgy határozhat, hogy kilép az Unióból*”.⁸ A kilépés tehát egy önkéntes és egyoldalú aktus, amely nem igényli más tagállamok előzetes vagy utólagos jóváhagyását. Nem így a kilépés feltételrendszerének meghatározása. Hiába dönt önkéntesen egy tagállam a kilépés mellett, azt már az EU-ban maradó tagállamokkal közösen kell meghatározni, hogy milyen jogok és kötelezettségek származnak a kilépésből. Ennek megfelelően az említett 50. cikk további bekezdései előírják, hogy az Uniónak tárgyalnia kell a kilépésre vonatkozó rendelkezésekről, és megállapodás kötésére kell törekednie a kilépő állammal.

A megállapodást az Unió nevében a Tanács köti meg minősített többséggel eljárva, az Európai Parlament egyetértését követően. Kardinális elem, hogy az EU-ban maradó tagállamok nem ratifikálják ezt a megállapodást, a nemzeti parlamentekhez nem jut el jóváhagyásra, azt a Tanács köti meg minden tagállamra kötelező hatállyal. Ráadásul még egyhangúság sem kell a Tanács részéről.

A létrejött megállapodás tervezet tartalmát a tagállamok tehát csak az EU szervein keresztül tudták befolyásolni, nem olyan nemzetközi szerződés a kilépési megállapodás, mint pl. egy csatlakozási szerződés, amelyet minden érintett államnak ratifikálnia kell. Ez a jogi megoldás megengedte, hogy egy egységes, erőteljes uniós pozíciót képviselhesen az Európai Bizottság, illetve hogy az Európai Tanács az EU egészének prioritásai fényében adja meg a tárgyalások menetrendjét, tartalmi irányait, megkerülhetetlen mérföldköveit. Az állampolgári jogok (citizen's rights) kérdése, amely témán belül a mobil munkavállalók helyzete is szabályozásra kerül, méltán tartozik a mérföldkövek közé.

Az állampolgári jogok megőrzése a Brexit folyamatban

A 2016. június 23-i brit döntést, és különösen a 2017. március 29-én beadott kilépési notifikációt követően napvilágra került politikai nyilatkozatok előre jelezték, hogy a munkaerőpiaci szempontok a legjelentősebbek közé tartoznak. Már 2016. június 24-én, egy nappal az egyesült királyságbeli népszavazás után úgy nyilatkozott az Általános Ügyek Tanácsa után a holland külügyi-

Gellérné Lukács Éva adjunktus, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar.

A szerző véleményeket szívesen fogad: gellernelukacs.eva@ajk.elte.hu címen.

⁸ Az Európai Unióról szóló Szerződés (EUSz) 50. cikk (1) bekezdése.

niszter, hogy az EU-nak meg kell hallania az egyesült királyságbeli népszavazás üzenetét, és sokkal több figyelmet kell fordítania a munkahelyekre.⁹ A Visegrádi Négyek – az uniós tagállamok

közül elsőként – már 2016. június 28-án közös nyilatkozatot adtak ki,¹⁰ amelyben kifejtették, hogy a kilépési tárgyalások során különös figyelmet kell fordítani az uniós polgárok helyzetére, azt a reciprocitás és méltányosság elveinek szem előtt tartásával kell kialakítani. 2016. június 29-én pedig az Állam- és Kormányfők Tanácsa jelezte, hogy a Belső Piacba való hozzáférés mind a négy gazdasági szabadság – áruk, személyek, szolgáltatások és tőke – együttes elfogadásával valósulhat meg.¹¹ Ez az erős politikai üzenet hosszas tárgyalásokat vetített előre.

A 2017. április 29-i rendkívüli Európai Tanács ülés – amely először fogalmazott meg hivatalos uniós politikai észrevételeket a kilépés részleteivel kapcsolatban –, világossá tette, hogy az EU prioritást ad a kilépéssel érintett, korábban a szabad mozgás jogát gyakorló személyek védelmének (protecting citizen's rights).¹² A Tanács által elfogadott következtetések egyértelművé tették, hogy az állampolgári jogok védelméről az első tárgyalási szakaszban kell megegyezni, ezáltal további tárgyalásoknak egyfajta feltételévé tették az ezen a területen elérendő megállapodást. Ez a szakaszos tárgyalási technika, amelyet a Tanács előírányzott a következtetésekben, megkövetelte a gyors előrehaladást a jogok biztosítása terén. A megegyezést a brit kormány is sürgette, Theresa May többször nyilatkozott úgy, hogy számukra is csak a jogok teljes megőrzése elfogadható, erről több brit kormányzati dokumentum is született.¹³

Természetesen nemcsak a megegyezés sebességére, hanem tartalmi kérdéseire is kitértek a Tanács következtetései, amelyek – együtt olvasva a 2017. májusi tárgyalási irányelvekkel¹⁴ – gyakorlatilag a teljes uniós acquis-t felsorolták, mint továbbra is alkalmazandó jogszabályokat. Fontos hangsúlyozni, hogy az EU-27 a szabad mozgás szabályrendszer legfontosabb elemeinek megőrzését tűzte ki célul az érintett, megközelítőleg 4,5 millió uniós polgár és családtagja vonatkozásában.

Szerencsére a megegyezés hamar létrejött, a nyitott kérdéseket hamar sikerült rendezni. Ilyen nyitott kérdés volt például az uniós polgárokhöz később csatlakozó családtagok, illetve a kilépés után született gyerekek (future children) helyzete. A Felek végül is abban egyeztek meg, hogy a később született gyerekek is élvezhetik szüleik szerzett tartózkodási jogait, de az egyéb családtagok (pl. házastársak, regisztrált élettársak és szülők) csak akkor válnak jogosulttá, ha a kilépés napján már családtagnak minősülnek.¹⁵ Hasonlóan fontos kérdés volt, hogy a megszerzett huzamos tartózkodási jog milyen feltételekkel veszhet el, marad-e az uniós jogban előírányzott két-éves távollét szabálya, vagy esetleg ennél hosszabb idejű távolmaradás sem vezetne a szerzett

⁹ <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/gac/2016/06/24/> Letöltés: 2019. május 21. 'What we have to do is not continue with business as usual but rather look at the real concerns of citizens, such as jobs, security and migration.'

¹⁰ <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2016/joint-statement-of-the-160629> Letöltés: 2019. május 19.

¹¹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-26-2016-INIT/en/pdf> Letöltés: 2019. május 19.

<https://epthinktank.eu/2016/07/04/outcome-of-the-european-council-of-28-june-2016-and-the-informal-meeting-of-27-heads-of-state-or-government-on-29-june-2016/> Letöltés: 2019. május 20.

¹² <https://www.consilium.europa.eu/hu/meetings/european-council/2017/04/29/>

Letöltés: 2019. május 1.

¹³ Pl. 2017 november 7-i technikai papír. Letölthető:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/657694/TECHNICAL_NOTE_CITIZENS_RIGHTS_-_ADMINISTRATIVE_PROCEDURES_IN_THE_UK.pdf

¹⁴ Negotiating directives, letöltés: 2019. április 20.

https://ec.europa.eu/commission/publications/negotiating-directives-article-50-negotiations_en

¹⁵ Draft Withdrawal Agreement, Article 10 (1) e). Letöltés: 2019. április 20.

https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_withdrawal_agreement_0.pdf

jog elvesztéséhez. Ennek azért volt jelentősége, mert a Brexit kontextusában elvesző huzamos tartózkodási jog már nem pótolható, nem szerezhető meg újra, tehát a veszteség életre szól (miközben az uniós jog az Unión belül egy újabb ötéves, jogszerű és folyamatos tartózkodással megszerezhető). Ebben a kérdésben a Felek végül is a kedvezőbb, ötéves megoldást választották, tehát a szerzett jog kedvezményezettjei csak öt év távollét után veszítik majd el végérvényesen a megszerzett huzamos tartózkodási jogukat.¹⁶ Továbbá, fontos kérdés volt a kilépést követően elkövetett bűncselekmények szankcionálásának kérdése, miszerint a kedvezményezett uniós polgárok kiutasítását szabályozó uniós jog kiterjed-e erre az esetre. Az uniós jog sok garanciát tartalmaz, az Európai Bíróság sok ügyben döntött úgy, hogy a kiutasítás még bűncselekmény elkövetése esetén sem arányos.¹⁷ Ezért az uniós jog alkalmazása erős védelmet jelentett volna az érintetteknek. A Felek végül úgy állapodtak meg, hogy a kilépés után elkövetett bűncselekményekre már a nemzeti jogokat kell alkalmazni, tehát az uniós jog garanciái, az Európai Bíróság joggyakorlatából folyó védelmi mechanizmusok már nem lesznek alkalmazhatóak.¹⁸

Az Európai Bizottság 2018. február 28-án hozta végül nyilvánosságra a kilépési megállapodás állampolgári jogokat tartalmazó első, a tárgyaló Felek konszenzusát bíró szövegtervezetét, amelyet a brit kormánnyal való egyeztetéseket követően 2018. november 25-én az uniós Állam-és Kormányfők rendkívüli csúcstalálkozóján véglegesítettek. Mind a brit kormány, mind az EU-ban maradó tagállamok politikai erői pontosan tudatában voltak annak, hogy a kilépés során a kilépéssel érintett uniós polgárok és családtagjaik jogait garantálni kell.

Az állampolgári jogok konkrét tartalma a kilépési megállapodás szerint

A kilépési megállapodás állampolgári jogi részét valójában úgy jellemezném, mint egy pillanatfelvételt az uniós jog szabad mozgásra vonatkozó hatályos részének lényeges pontjairól: 52 oldalon, 30 cikkben gyakorlatilag lemásolja a munkaerőmozgást szabályozó uniós elsődleges és másodlagos jogszabályokat.¹⁹ Megtalálhatóak benne az EUMSZ 45. cikkének részei, a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló 492/2011/EU rendelet, a szabad mozgás és tartózkodás jogáról szóló 2004/38/EK és a szociális biztonsági koordinációról szóló 883/2004/EK rendelet legfontosabb szabályai. Miért kellett megismételni ezen szabályok lényegét ilyen hosszasan? Kifejezetten azért, mert ez lesz a Felek között a jogalap a jövőben. Az világos, hogy az EU-ban maradó 27 tagállamban a felsorolt uniós másodlagos jogszabályok a maguk teljességében hatályban maradnak. De mivel az Egyesült Királyság kilép, számára (vagyis az érintett állampolgárok számára) a rendeletek és irányelvek már nem lesznek kötelezőek, egyedül a kilépési megállapodás marad meg, mint a jogokat garantáló jogalap. Ezért kell minél részletesebbnek lennie, hogy a legkisebbre szorítsa a nem szabályozott kérdések körét, és félreérthetetlenül rendezze az állampolgári jogviszonyokat.

A kilépési megállapodás tartalmaz egy átmeneti időt,²⁰ mely szerint végső dátumként 2020. december 31-éig hatályban marad az uniós jog, és a rendelkezéseket ezután kell csak alkalmazni. A kilépési megállapodás kedvezményezettjei körébe azok tartoznak, akik 2020. december 31-én élnek, a másik fél területén dolgoznak vagy tanulnak (britek az EU-27 tagállamokban és uniós

¹⁶ Idib., Article 15 (3).

¹⁷ Tóttós Ágnes, Az Európai Bíróság legújabb ítélezési gyakorlatának hatása az idegenrendészeti jogalkalmazásra, In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XII., Pécs, 2011., HU ISSN 1589-1674, pp. 307-322., 313. oldal.

¹⁸ Ibid., Article 20(2).

¹⁹ Egészen pontosan a 19-68. oldalon a 9-39. cikkig szabályozza az állampolgári jogokat a tervezet.

²⁰ Draft Withdrawal Agreement, Article 126. Letöltés: 2019. április 20.

polgárok az Egyesült Királyságban).²¹ A szabályrendszer alapvetően három pilléren alapul: tartózkodási jogok, munkavállalási jogok és szociális biztonsági koordináció. A szöveg gyakorlatilag változatlanul és időhatár nélkül – az érintettek életére szólóan (lifelong) – őrzi meg az EU-27 és az Egyesült Királyság egymás területén élő, dolgozó (és tanuló) állampolgárainak és családtagjainak jelenlegi jogait.²² Amíg nem távoznak az érintett országból, nem érzékelnek változást a jogviszonyaikban. Az érintett főbb jogok az alábbiak: szabad (engedélymentes) munkavégzés; folytatódó tartózkodás; családtagok jogosítványai; hozzáférés a szociális és egészségügyi ellátásokhoz; ellátások (nyugdíjak, családi ellátások) exportálhatósága.²³ Ezen felül a kilépési megállapodás biztosítja a jogok egységes értelmezését az Európai Bíróság által és a megfelelő jogi kikényszeríthetőséget is.

Az egyetlen terület, ahol releváns különbséget lehet azonosítani, az a diplomák elismerésének területe. A kilépési megállapodás itt megszorítóan fogalmaz, nincs életre szóló védelem.²⁴ A főszabály, hogy a kilépés napjáig elismert európai uniós szakképesítések, illetve az addig megkezdett elismerési eljárások tekintetében a Feleknek az uniós jogban előírt eljárások alapján kell lefolytatniuk az elismeréseket. Ez az elismerési rendszer kedvező az uniós polgárok számára, hiszen egyszerű, gyors és hatékony rendszerben biztosítja a megszerzett szakképesítések más tagállami elismerését. Néhány diploma – pl. egészségügyi vagy állatorvosi és építész diplomák – esetében teljesen automatikus az elismerés, más esetekben alkalmazkodási időszakhoz, különbözeti vizsgához, eskü letételéhez lehet kötni. Ugyanakkor, a kilépés időpontját követően benyújtott kérelmek esetében az uniós jog már nem lesz alkalmazható. Hiába szerezte meg valaki a diplomáját az Egyesült Királyság uniós tagsága alatt, ez a diploma már nem fog kedvezményes bánásmódban részesülni ez EU-27 tagállamokban (és vice versa), elismerésére a harmadik országbeli diplomákra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

Ez a másik rendszer szigorúbb, nagyobb a tagállami diszkréció arra nézve, hogy mit követelhet meg a tagállam az elismeréshez, mikor utasíthatja el az elismerési kérelmet. Kiesik az automatikus elismerés komplett rendszere. Ennek a szabálynak igen komoly következménye lehet a kilépés után az Egyesült Királyságba igyekvő szakképzett uniós polgárok munkavállalására. Diplomáik elismertetése ui. nehezebbé, drágábbá válhat (és ez érvényes a britek EU-27 tagállami elismertetésére is). Akár az elismerés megakadása is előfordulhat, ami a szakképzett munkavállalást is megakadályozhatja.

Rendezetlen kilépés

Az EU-27 Állam- és Kormányfők tanácsa 2018. november 25-én elfogadta a kilépési megállapodást. Hatályba lépéséhez és az Egyesült Királyság rendezett kilépéséhez az lett volna hátra, hogy a brit parlament is ratifikálja, és ezáltal 2019. március 29-én a kilépés ezen megállapodás által rendezetten megvalósult volna. Ismert okokból a kilépés eltolódott, felmerült az ún. rendezetlen – megállapodás nélküli – kilépés veszélye is. Ezt a lehetőséget a brit parlament alsóháza szerencsére 2019. március 14-én – legalábbis egyelőre – kizárta. Nem árt ugyanakkor néhány gondolat erejéig elidőzni azon, hogy mi történne, ha mégis rendezetlen módon lépne ki az Unióból az Egyesült Királyság.

²¹ A szociális biztonsági ellátások esetén korábban szerzett biztosítási időket is be kell számítani, pl. nyugdíj megállapításához, amikor az érintett már nincs feltétlenül a korábbi munkavégzés országában.

²² Ezek lényegét lásd Gellérné Lukács Éva, Munkavállalás az Európai Unióban, KJK Kerszöv, Budapest, 2004.

²³ Részletesebb információ található meg ezekről a témákról: <https://eu.kormany.hu/brexit>

²⁴ Draft Withdrawal Agreement, Article 29. Letöltés: 2019. április 20.

Rendezetlen kilépés esetén a kilépési megállapodás, tehát az uniós polgárok jogait biztosító jogalap nem jön létre. Jelenleg meglévő uniós szabad mozgási jogaiknak nem lesz további jogalapja, egyszerűen státusz nélkül maradnak, mind az EU-27 polgárok az Egyesült Királyságban, mint a britek az EU-27 tagállamokban. Innentől nem lesz közös szabályozás. A különböző jogok nyújtására csakis egyoldalúan kerülhet sor, attól függően, hogy mit akarnak az egyes tagállamok. Azt kell ezalatt érteni, hogy amíg pl. a kilépési megállapodás ugyanúgy biztosítja a szabad munkavállalást életre szólóan minden országban az érintetteknek, ennek hiányában minden tagállamban külön nemzeti jogszabályokat kell hozni a szabad hozzáférés biztosítása érdekében. Egészen pontosan 27 fajta EU-27 szabályozást, és egy külön brit szabályozást kell elképzelni, ami oda vezet, hogy minden országban más szabályok szerint alakulhat az érintettek sorsa. Akár az se kizárt, hogy egy tagállam úgy döntsön, nem biztosít szabad hozzáférést a britek állampolgárok-nak a munkaerőpiacához. A kilépési megállapodás jogalapja nélkül a tagállamok teljes diszkréciót élveznek.

Szerencsére a valóság nem ebbe a konfúz és restriktív irányba mutat. Egyrészt Theresa May brit kormányfő 2018. decemberi nyilatkozatában ígéretet tett arra, hogy a szigetország kész egyoldalúan garantálni az uniós polgárok jelenlegi (tehát uniós jogalapokon nyugvó) jogait a megállapodás nélküli (rendezetlen) kilépés esetén is.²⁵ Az Egyesült Királyság eszerint is járt el, elfogadta az ehhez szükséges brit nemzeti jogszabályokat, illetve megkezdte már 2019 januárjában az újfajta tartózkodási dokumentumok kiadását az ott élő uniós polgárok részére (a cikk megírásakor már 200 ezer feletti azok száma, akik megkapták digitális, új tartózkodási okmányukat, és 600 ezren adták be kérelmüket²⁶). Kétfajta letelepedett jogállást kérvényezhetnek az uniós polgárok (2019. október 31-én kell az Egyesült Királyságban tartózkodni ahhoz legkésőbb, hogy ezt a kedvezményt megkapják).

A letelepedett státus (settled status vagy más néven indefinite leave to remain) akkor kérelmezhető, ha az érintett öt éve jogszerűen és folyamatosan az Egyesült Királyságban tartózkodik. Akik 2020. december 31-ig még nem töltenek el öt évet az ország területén, azok a regisztrációt követően ideiglenes tartózkodási engedélyt (pre-settled status) kaphatnak, ezzel tartózkodhatnak és dolgozhatnak, amíg el nem érik a letelepedett jogálláshoz szükséges öt éves időtartamot (és ennek megtörténtét követően kérvényezhetik a letelepedett jogállást). Ezen új típusú brit tartózkodási státuszok együtt járnak a szabad munkavállalás jogával, illetve hozzáférést biztosítanak a közszolgáltatásokhoz, egészségügyi és egyéb szociális és ellátásokhoz.²⁷ Megadják arra is a jogalapot, hogy az EU-27 polgárok adott esetben brit állampolgárságot is kérelmezzenek. Fontos hangsúlyozni, hogy a rendszer működik már most is, tehát az Egyesült Királyság valóban aktívan készül arra, hogy a kilépés megvalósul, és konkrét lépéseket tett annak érdekében, hogy az ott élő EU-27 polgárok jogait megőrizze, további ott létüket és ottani munkavállalásukat biztosítsa. Noha Theresa May időközben lemondott, egyelőre az a hivatalos álláspont, hogy nincs változás az érdemi brit megközelítésben az állampolgári jogok területén.

Felmerül, hogy mit tesznek eközben az EU-27 tagállamok. Először is az Európai Tanács és az Európai Bizottság folyamatosan figyelemmel kíséri a fejleményeket. Az Európai Tanács számos rendkívüli csúcsértekezleten foglalkozott a kilépéssel, nyilatkozatokat és politikai állásfoglalásokat tett, az Európai Bizottság pedig öt közleményt adott ki a kilépésre való felkészülés témájá-

²⁵ <https://www.bbc.com/news/uk-politics-47408789> és <http://theconversation.com/eu-citizens-in-the-uk-and-a-no-deal-brexite-what-remains-unclear-106549> Letöltés: 2019. május 10

²⁶ <https://www.theguardian.com/uk-news/2019/may/02/more-than-600000-eu-citizens-apply-uk-settled-status> Letöltés: 2019. május 10.

²⁷ Lásd bővebben: <https://www.gov.uk/government/publications/eu-immigration-after-free-movement-ends-if-theres-no-deal>

ban.²⁸ Fontos, hogy született számos konkrét uniós jogszabály is, amelyek közös rendelkezéseket tartalmaznak rendezetlen kilépés esetére.²⁹ Ezek között vannak a mi témánkat is érintőek: a szociális biztonsági koordináció egyes szabályaira és az ERASMUS+ együttműködésre vonatkozó rendeletek.³⁰ Ezek a munkaerőpiaci hozzáférés szempontjából csekély jelentőséggel bírnak, hiszen a legfontosabb kérdéseket (kell-e vagy sem engedély a munkavállaláshoz) nem érintik. Erről a tagállamoknak maguknak kell rendelkezniük. Az Európai Bizottság honlapján megtalálható egy összefoglaló, amely tartalmazza az egyes tagállami intézkedéseket.³¹

A Magyar Kormány 2019. február 26-án éppen a rendezetlen kilépés veszélye miatt benyújtotta az Országgyűlésnek az állampolgári jogokat a kölcsönösség mentén garantáló törvényjavaslatát, amelyet az Országgyűlés el is fogadott, 2019. évi XV. törvényként.³² Az érdemi rendelkezések (1-8. §-ok) akkor lépnek majd hatályba, ha ténylegesen megvan a kilépés időpontja.³³ A törvény nagyvonalúan kezeli a kilépéssel érintett brit személyi kör jogosultságait. A 6. § szerint, az a brit állampolgár vagy családtagja, aki a kilépés (vagy az átmeneti idő lejártának) időpontjában Magyarországon regisztrációs igazolással, tartózkodási kártyával vagy állandó tartózkodási kártyával rendelkezik, nemzeti letelepedési engedély megszerzésére lesz jogosult három év előzetes tartózkodást követően, a lakhatásra, megélhetésre és egészségügyi biztosításra vonatkozó feltételek vizsgálata nélkül. A vonatkozó kérelmet legkésőbb a kilépési időpontot követő három évig lehet előterjeszteni. A három év tartózkodási időtartam eléréséig az érintettek részére a korábban kiadott okmány (regisztrációs igazolás/tartózkodási kártya/állandó tartózkodási kártya) megőrzi érvényességét.

Ez azt jelenti, hogy az itt élő brit állampolgárok folyamatosan olyan tartózkodási okmányokkal lesznek ellátva, amely egyben szabad munkavállalásra és a szociális ellátások terén egyenlő bánásmódra is feljogosítja őket. A magyar szabályozás tehát teljes reciprocitást biztosít, annyiban még kedvezőbb is, hogy már 3 év után megadja a huzamos tartózkodási jogot. Magyarország azon tagállamok közé tartozik, amely az itt élő britekre és családtagjaikra a társadalom megbecsült tagjaként tekint, és ezt jogalkotással is megfelelően kifejezte.

Összességében elmondható, hogy akár rendezett, akár rendezetlen lesz a kilépés uniós szinten, a magyar-brit viszonylat nem lesz szabályozatlan, hiszen megvannak mindkét ország nemzeti jogában a megfelelő garanciák a szerzett jogok egyoldalú biztosítására.

Munkaerőpiacok a kilépés után

A cikk eddigi pontjai arról szóltak, hogy az Egyesült Királyság és az EU-27 tagállamok hogyan szabályozzák azon uniós polgárok és családtagjaik helyzetét, akik a kilépés időpontjában egymás területén élnek, dolgoznak, tanulnak.

²⁸ 12018.7.9.: COM(2018) 556 final/2; 2018.11.13.: COM(2018) 880 final; 2018.12.19.: COM(2018) 890 final;

2019.4.10.: COM (2019) 195 final és 2019.6.12.: COM(2019) 276 final.

²⁹ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/03/19/brexit-council-adopts-a-series-of-contingency-measures-for-a-no-deal-scenario/> Letöltés: 2019. május 1. A vízummentesség Egyesült Királyságra történő kiterjesztése is ide tartozik.

³⁰ 2019/500/EU rendelet a szociális biztonsági rendszerek koordinálása területén az Egyesült Királyságnak az Unióból való kilépését követő rendkívüli intézkedések bevezetéséről.

³¹ https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/citizens-rights_en Letöltés: 2019. június 13.

³² 2019. évi XV. törvény egyes törvények Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága Európai Unióból történő rendezetlen kilépése esetére szükséges módosításáról.

³³ A kilépés napját a külpolitikáért felelős miniszter a Magyar Közlönyben haladéktalanul közzétett egyedi határozatával állapítja meg.

Logikus kérdés, hogy miként alakul a munkaerőpiaci szabályozás a kilépés másnapjától? Milyen szabályozások fognak azokra vonatkozni, akik a kilépés napját követően szeretnének az Egyesült Királyságban vagy britként az EU-27 tagállamokban dolgozni? Nincs teljes képünk a várható hatásokról, de néhány ecsetvonás már megrajzolható. Arról elég sokat tudunk, mit tervez az Egyesült Királyság. A brit kormány hivatalos honlapja³⁴ szerint a kilépés napját követően, de még 2020. december 31-ig érkező uniós polgárok még kedvező bánásmódban részesülnek. Az időtartam egy átmeneti időt takar, amely alatt még érvényesülnek kedvezményes megkülönböztető szabályok az uniós polgárokra, miszerint először kapnak egy három hónapos tartózkodásra és munkavégzésre jogosító tartózkodási engedélyt, amely a 3 hónap lejártát követően 3 évvel meghosszabbítható (temporary leave to remain³⁵). Az így összesen 39 hónap időtartam alatt szabad munkavállalást is garantálnak az érintettnek. 39 hónap után – a jelenlegi elképzelések szerint – a státuszt át kell majd váltani más státuszra, olyanra, amelyek a harmadik országbeli állampolgárok számára elérhetőek. Úgy tűnik, hogy az Egyesült Királyság ezzel biztosítani kívánja, hogy ne legyen hirtelen jelentkező munkaerőhiány a Brexitet követően.

Akik 2021. január 1-ejét követően érkeznek, teljes mértékben a reguláris bevándorlási rendszer hatálya alá tartoznak majd (UK Immigration Act), tehát azt is mondhatjuk, hogy egy szintre kerülnek a világ más, nem privilegizált országának állampolgáraival a brit munkaerőpiacra való bejutás tekintetében. Ez azt jelenti, hogy munkavállalási vízumot kell majd kérniük (general work visa). A vízum jelenlegi kiváltási összege 600 font, és össze van kötve egy pontrendszerrel és egy minimális angol nyelvtudással, illetve kell egy foglalkoztató (sponsor), aki vállalja az érintett foglalkoztatását.³⁶

Ne felejtjük el ugyanakkor, hogy ezek a szabályok bármikor változhatnak (liberalizálódhatnak) annak fényében, hogy a brit munkaerőpiacnak mire van szüksége. Idézzük fel, hogy már 2016-ban, a Brexit gondolatára is vészharangot kongattak brit cégek és a brit alsóház is, hogy kilépésük esetén is jelentős szabad kvótákat kell biztosítani a szakképzetlen vagy alacsony szakképzettséget igénylő munkakörökben.³⁷ Egy biztos: jelen pillanatban még nem érezni a szigetországban a Brexit hatásait. A brit statisztikai hivatal friss adatai szerint a szigetországi munkavállalók aktivitása rekordot döntött 2019 január-március között.³⁸ Ezek szerint a foglalkoztatási ráta elérte a 76,1%-ot, amely 2014 óta folyamatosan emelkedik (az akkori 72,5%-ról).

Fontos, hogy a Brexit népszavazás nem változtatta meg a növekedés trendjét, még annak üteme is egyenletesnek tekinthető. A tavalyi év ugyanezen időszakához képest – számszerűségében – 100 ezer fővel nőtt a foglalkoztatott uniós polgárok száma.³⁹ Talán ez annak is köszönhető, hogy éppen a jogszerű tartózkodási státuszok miatt olyan uniós polgárok is elmentek dolgozni, akik eddig nem dolgoztak, vagy olyan konstrukciókban dolgoztak, amit bizonytalannak ítélt meg (pl. sporadikusan vállalkoztak). Egyelőre tehát nem lehet érezni globális negatív hatást az ország munkaerővel való ellátottsága terén a Brexit árnyékában. Persze szektoronként lehet ettől eltérő

³⁴ <https://www.gov.uk/government/news/government-outlines-no-deal-arrangements-for-eu-citizens>
Letöltés: 2019. május 21.

³⁵ <https://www.gov.uk/guidance/european-temporary-leave-to-remain-in-the-uk>
Letöltés: 2019. május 21.

³⁶ <https://www.gov.uk/tier-2-general/overview> Letöltés: 2019. május 20.

³⁷ House of Commons, Library, Brexit: impact across policy areas, Briefing paper, Number 07213, 26 August 2016.

³⁸ <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/bulletins/uklabourmarket/may2019> Letöltés: 2019. május 22.

³⁹ <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/bulletins/employmentintheuk/may2019#analysis> Figure 4. Letöltés: 2019. május 22.

megállapításra jutni, több nagy cég kontinensre történő áttelepüléséről lehet hallani, de az országos szintű statisztikákban ilyen anomáliának egyelőre nehéz nyomára bukkanni.

Arról is van némi fogalmunk, hogy mi fog történni az EU-27 tagállamokban. A kilépés (vagy ha lesz, átmeneti idő lejártá) után érkezőkre főszabály szerint a tagállamoknak alkalmazniuk kell azokat a meglévő irányelveket, amelyek a harmadik országbeli állampolgárok munkavégzését szabályozzák. Épp most készült e legfrissebb elemzés ezen irányelvek alkalmazásáról Brüsszelben,⁴⁰ és azt lehet megállapítani, hogy számos módon lehet jogszerűen munkát vállalni harmadik országbeli állampolgárként az EU munkaerőpiacán: magasan képzettként, kiküldöttként, szezonális munkavállalóként, kutatóként stb. Ráadásul az EU minden ilyen munkavállalónak egyenlő bánásmódot nyújt sok más területen is (pl. szociális ellátások egy részéhez való hozzáférés), vagyis helyzetük szigorúan szabályozott az uniós jogban.

Lévén az egész EU-t sújtja így vagy úgy a munkaerőhiány, ezen kedvező szabályokat könnyen lehet majd a brit – immáron harmadik országbeli – állampolgárokra alkalmazni. És ezek még csak a közös uniós kedvező szabályok. Semmi nem gátolja meg az Unió tagállamait, hogy saját döntésük alapján teljesen és általánosan engedélymentessé tegyék ideiglenesen vagy huzamosan a britek munkavállalását. Magyarországon pl. kormányrendelet tartalmazza annak a lehetőségét, hogy nincs szükség engedélyre bizonyos esetekben a Magyarországon történő foglalkoztatáshoz.⁴¹ Ennek kiterjesztése a brit állampolgárokra csak elhatározás és egy igen rövid átfutási idő függvénye.

Rövid konklúzió

Lehet, hogy hiperoptimistának tűnök, de **álláspontom szerint nem a Brexit lesz az az esemény, amely kizökkenti egyensúlyából az EU és az Egyesült Királyság munkaerőpiacát.** Láthatólag egyik félnek sem érdeke a másiktól való teljes elzárkózás, sőt, éppen ellenkezőleg.⁴²

A kilépés (vagy átmeneti idő lejártának) napján a Felek területén élőknek és dolgozóknak várhatóan megmaradnak a szerzett jogaik, akár a kilépési megállapodás által rendezetten, akár egyoldalú nemzeti jogszabályok útján. Valószínűleg ez a személyi csoport így is, úgy is privilegizált lesz, megtarthatják az uniós jogban gyökerező, az egyenlő bánásmód talaján álló jogosultságait. Ezen belül értelemszerűen szabadon hozzáférhetnek a munkaerőpiachoz és élvezhetik a kapcsolódó munkajogi és szociális jogi előnyöket. Számukra a Brexit nem fog érezhető változást hozni.

Valószínűsíthetően eme kedvezményeken túl is **meg fog maradni a szabályozott munkaerőmozgás lehetősége** a Felek között, a kilépés (vagy átmeneti idő lejártának) napja után is. Ennek jogi keretei már most megvannak, az Egyesült Királyság kedvezményes, egyoldalú nemzeti sza-

⁴⁰ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/fitness-check_en Letöltés: 2019. május 22.

⁴¹ 15. §, 445/2013. (XI. 28.) Korm. rendelet a harmadik országbeli állampolgárok magyarországi foglalkoztatásának nem összevont kérelmezési eljárás alapján történő engedélyezéséről, az engedélyezési kötelezettség alóli mentességről, a fővárosi és megyei kormányhivatal munkaügyi központjának az összevont kérelmezési eljárásban való szakhatósági közreműködéséről, valamint a Magyarországon engedélymentesen foglalkoztatható harmadik országbeli állampolgárok magyarországi foglalkoztatásának bejelentéséről, és a munkabér megtérítéséről.

⁴² A kedvező megoldásokat részletesen kifejtettem itt: Gellérné, Lukács Éva, Brexit – a Point of Departure for the Future in the Field of the Free Movement of Persons, ELTE LAW JOURNAL 2016 : 1 pp. 141-162. , 22 p. (2016). Letölthető: <http://eltelawjournal.hu/brexit-point-departure-future-field-free-movement-persons/>

bályokat fogadott el, az EU-ban pedig számos, a harmadik országbeli állampolgárok legális foglalkoztatását biztosító irányelv létezik. A konstrukció korlátlanul bővíthető a jövőben mindkét oldalon az aktuális munkaerőpiaci igényeknek megfelelően. Természetesen tovább folyik majd a verseny a munkavállalókért, hiszen mindenütt vannak munkaerőhiányos területek, de ez jelen pillanatban is így van, ennek meghatározója elsősorban a munkabér szintje és a munkafeltételek köre, amelyek egyelőre szintén nem „Brexit-érzékenyek”. Fontos visszaidézni, hogy a Brexit folyamatban ***sem elsősorban a munkaerő szabad mozgása váltotta ki a konfliktusokat, hanem a*** – részben inkább a családtagoknak nyújtott – ***szociális ellátások témája***.⁴³

Azt gondolom, hogy az EU munkaerőpiacának, az Egyesült Királysággal vagy anélkül, leginkább más kihívásokkal kell szembenéznie, ezek középpontjában most elsősorban a digitális forradalom okozta munkahelyvesztésből adódó nehézségek enyhítése, illetve ezzel összefüggésben a tudás alapú társadalom kialakítására történő lehető legerőteljesebb törekvésnek lenne célszerű állnia.

⁴³ Lásd részletesebben: Gellérné, Lukács Éva ; Tóttós, Ágnes ; Illés, Sándor: Szabad mozgás az Európai Unióban a Brexit tükrében, In: Pajtkókné, Tari I; Tóth, A (szerk.) Magyar Földrajzi Napok 2016 : konferenciakötet : VIII. Magyar Földrajzi Konferencia, XVI. Geográfus Doktoranduszok Országos Konferenciája, Oktatás-módszertani és Földrajztanári Konferencia, Eger, Magyarország : Magyar Földrajzi Társaság, Agria Geográfia Alapítvány, Eszterházy Károly Egyetem, (2016) pp. 333-341., 11 p. Gellér-Lukács, Éva; Tóttós, Ágnes; Illés, Sándor, Free movement of people and the Brexit, HUNGARIAN GEOGRAPHICAL BULLETIN (2009-) 65 : 4 pp. 421-432., 12 p. (2016).